

《村镇发展与规划》

第一章 村镇规划概论

王敏

email: wminmin@m.scnu.edu.cn

2019-2020学年下学期



目 录

村镇是社会生产力发展到一定阶段条件下的产物，是以农业生产者为主的居民场所。在我国城乡规划体系中村镇属于乡村范畴，准确认识、把握村镇特点和发展规律，对分析村镇性质，确定村镇规模，开展村镇规划工作具有重要的意义。

第1节

村镇的形成、特点及发展规律

第2节

村镇规划与村镇建设

第3节

村镇规划的基本原则和工作特点及指导思想

1.1 村镇的概念

- **村镇：**是村庄和集镇的统称，是城市范围以外广大农民聚集的农村居民点，是我国城乡居民点体系中规模最小、数量最多、分布最广的居民点，一般可分为农村集镇（为乡所在地，又称乡镇）、中心村（为过去生产大队所在地）和基层村（为过去生产队所在地）。

《村镇规划标准》中“村镇”的定义是：村镇是指村庄、集镇和县城以外建制镇的合称。

- **居民点：**又称聚落，是指居民安置生产和生活需要而形成的聚集定居点。居民点是由生活、生产、交通运输、公用设施、行政文教、园林绿化等各种物质要素构成的复杂综合体，是人们共同生活和进行政治、经济、文化等各种活动而聚集的定居场所。一般的居民点，主要由建筑群、街道网、绿化系统以及其他各种工程设施等组成，是在一定的范围内和一定的经济发展条件下，人类聚集生活的基本单元。

1.2 村镇的类型及特点

村镇的类型

①村庄

在《村庄和集镇规划建设管理条例》中，定义为：村庄是指农村村民居住和从事各种生产的聚居点。

②集镇

是指乡、民族乡人民政府所在地和经县级人民政府确认由集市发展而成的作为农村一定区域经济、文化和生活服务中心的非建制镇。

③建制镇

在《城市规划基本术语标准》定义为：经国家批准设立镇建制的行政地域。村镇规划中只研究县城以外的农村型建制镇。

村镇的特点

① 经济以传统的农业为主

② 规模小、数量多、分布分散

③ 村镇建设的地域差异明显

④ 多数村庄和集镇规划建设非常差

1.2 村镇的类型及特点

村镇的类型：①村庄



纳西族村庄 (来源：昵图网)



浙江省丽水市遂昌县王村口镇石笋头村
(来源：网络)

1.2 村镇的类型及特点

村镇的类型：②集镇



广西省天峨县下老乡 (来源：人民网)



(来源：十堰摄影网)

1.2 村镇的类型及特点

村镇的类型：③建制镇



青岛平度南村镇（来源：青岛新闻网）



浙江省宁波市奉化区溪口镇
（来源：中国宁波网）

1.3 居民点的产生、发展与类型

➤ 居民点的产生和发展

早期的人类没有定居点，是穴居或流动居住。在第一次社会大分工中，农业与畜牧业分工，出现农业居民点。

第二次社会大分工，商业、手工业与农业分工，形成以农业为主的乡村居民点和以商业、手工业为主的城市居民点。

工业化革命以来，由于工业的发展形成具有现代意义的城市。城市生产方式、规模与形态与农村地区出现巨大差异。

➤ 居民点的类型

城市居民点：直辖市、市和建制镇（县政府所在地和工业镇）。

农村居民点：建制镇（县城以外建制镇、集镇和村庄）

1.4 村镇的形成

➤ **村庄**是社会生产力发展到一定阶段条件下的产物，是以农业生产者为主的居民场所。

居无定所→天然岩洞→掘土而营窑或架木以构巢→房屋建筑和一定规模的人群聚落

村庄特点：

- 居民点多，结构比较松散；
- 职能单一，自给自足性强；
- 人口稀少，组成相对稳定；
- 依托资源，血缘关系浓厚；
- 空气清新，自然环境优美



图1-1 西安东郊半坡村遗址

1.4 村镇的形成

➤ **集镇的形成：**集镇是商品经济的产物，由集市发展而来。

手工业从农业中独立→固定交易场所（不定期）→定期交易→商人（工商业形成）→集市→集镇

集镇的特点：

- 历史悠久、交通便利
- 一定区域内政治、经济和文化服务的中心
- 星罗棋布，服务农村
- 吸收农业剩余劳动力，节制人口外流

| 不同地方集市的叫法 | |
|-----------|-------|
| 北方 | 集、市 |
| 南方 | 墟、场、会 |
| 云南 | 街子 |
| 新疆 | 巴扎 |

1.4 村镇的发展规律

(1) 我国村镇发展现状：1949年后，由于不同时期有不同的建设重点和发展方针，村镇的发展也出现了几个不同的阶段：

- **恢复、调整与初步发展阶段（1949-1957年）**
- **曲折缓慢发展阶段（1958-1978年）**
- **跨越和稳步发展阶段（1979-1998年）**

(2) 村镇发展一般规律：

- **村镇发展必须与农村经济状况相适应；**
- **村镇建设发展具有地区差异；**
- **村镇建设由低级到高级逐步向城乡一体化过渡；**
- **农村人口空间转移遵循磁性规律（磁性：是指居住环境（包括政治、经济、文化、生活等）对人们的吸引力）。**

1.5 村镇建设与发展模式

据2018年年底资料，我国现有建制镇21297个。随着我国农村型城镇的快速发展，城镇管理体制改革明显滞后，不仅制约了农村经济和社会的发展也给整个国民经济的发展造成影响，尤其大大阻碍了农村城市化和现代化的进程。**我国农村型城镇行政体制存在的问题主要表现在：**

- **政权建设不完善；**
- **行政建制影响城市功能发挥；**
- **内部规划不合理。**

1.5 村镇建设与发展模式

(1) **“县下设市”模式**：改革开放以来，我国农村型城镇县下设市的主要模式有：

- 构建双层次地方政府体制；
- 合理的城市规模；
- 县辖市的事权设计；
- 县与县辖市的协调。

(2) **“强镇扩权”模式**：是指经济实力雄厚的中心镇被赋予经济社会管理的扩展权限，甚至是县（市）级经济社会管理权限，以解决经济强制财权事权不对等和权限受束缚的问题，释放基层政府活力，促进城乡统筹发展和推进城市化进程的政府管理体制改革模式。

1.5 村镇建设与发展模式

(1) “县下设市”



福建省下辖县级市石狮市

(2) “强镇扩权”



江苏省苏州市吴江区盛泽镇

小结：

居民点是按照生产和生活需要而形成的聚集定居点，主要由生活、生产、交通运输、公共设施、行政文教、园林绿化等各种物质要素构成。

村庄是随着生产力的发展以及农业和畜牧业的劳动分工，人们为了组织固定的生产活动，在一些地方逐渐聚集，形成的定居场所；集镇是由集市发展而来，是手工业共农业中分离，逐渐形成的商品的固定交易场所。

村庄是人类聚落发展的最低形式，具有人口稀少、职能单一、自给自足性强、资源丰富、环境好等特点；集镇具有历史悠久、交通便利、星罗棋布、服务农村、工农结合等特点，是农村商业集贸的交换场所。

2.1 村镇体系

村镇体系是在一定地域范围内，由村庄和集镇共同组成的一个有机联系整体。村镇体系的构成可分为多层次、多等级的结构模式。总体而言可以划分为集镇、中心村和基层村三个等级。

集镇可分为中心集镇和一般集镇；

村庄可分为中心村和基层村，中心村一般是村民委员会所在地，设有基本的生活措施；基层村一般是村民小组的所在地，设有简单的生活服务设施。

2.2 村镇规划

村镇规划是乡（镇）人民政府为实现村镇经济和社会发展目标，依据区域和自身发展条件而建设的、具有区域综合性的、动态连续的系统控制，是一定时期内村镇发展与各项建设的总和性布置，是指导村镇建设的依据。村镇规划包括新建村镇的规划和原有村镇的改建、扩建规划。

村镇规划的基本任务：在一定的规划年限内，从区域的角度，研究确定各级居民点及其相互间的关系，确定村镇的性质、发展方向和规模，合理组织村镇各建设项目的用地和布局，妥善安排建设项目的进程，以便科学地、有计划地进行农村现代化建设，满足农村居民日益增长的物质文化生活和文化生活需要。

2.2 村镇规划

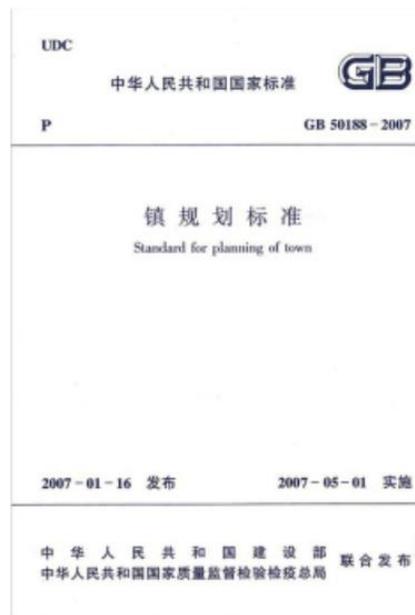
村镇规划的编制分为总体规划和建设规划两个阶段。

村镇总体规划（村镇体系规划）是以县域规划、县域经济和社会的各项发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史和现状为依据，在全乡（镇）范围内进行村镇布点和相应建设项目的全面部署。

村镇建设规划是在**村镇总体规划（村镇体系规划）**指导下，对村庄和集镇的建设进行合理布局 and 安排建设项目。即对一个集镇和村庄进行内部的、具体的规划，选定每个建设项目的定额指标，并确定规划实施的步骤和措施等。

2.3 村镇规划的依据

- 《中华人民共和国城市规划法》
(1989年12月26日通过, 1990年4月1日施行)
- 《村庄和集镇规划建设管理条例》
(1993年6月29日国务院发布, 1992年11月1日施行)
- 《建制镇规划建设管理办法》
(1995年6月29日建设部发布, 1995年7月1日施行)
- 《村镇规划标准》GB50188-2007
(建设部2007年1月16日发布, 2007年5月1日施行)
- 《村镇规划编制办法》
(建设部村镇司2000年2月14日发布)



2.4 村镇规划的基本内容

规划对象：村庄、集镇和县城以外的农业建制镇。

期限：十年至二十年

阶段：

村镇总体规划：是对乡（镇）域范围内村镇体系及重要建设项目的整体部署；

村镇建设规划：对镇区和村庄建设的合理布局 and 具体安排。

村镇建设的内容包括以下五个方面：

- ① 住宅建设；
- ② 公共建筑建设；
- ③ 生产性建筑和仓储设施建设；
- ④ 公共工程设施；
- ⑤ 环境建设。

2.5 村镇建设的特点

- ① 村镇数量多，布局分散，人口规模比较小，但相互之间具有一定的内在联系，群体性强，能够形成集镇、中心村和基层村多层次的村镇体系；
- ② 村镇是以农业经济为主，兼具有第一、二、三产业并存的特点；
- ③ 村镇各项建设设施具有多功能性；
- ④ 村镇建设具有地方性；
- ⑤ 村镇各项建设资金多是依靠农民个人自筹或劳动经营集团筹集，或是通过多方集资；
- ⑥ 集镇面向城乡两个市场，一头联结城市，一头联结农村，从而把城乡两个市场紧密地联系起来；其还是城乡之间的纽带和过渡部分，具有工农结合、城乡结合的特点。

2.6 村镇规划在村镇建设中的地位和作用

村镇建设必须通过以下四个环节：



从以上四个环节可以看出，村镇规划在村镇建设中的地位和作用。村镇规划对村镇建设起着**综合、协调和指导作用**。村镇建设水平在很大程度上首先取决于村镇规划的水平。做好村镇规划，村镇建设就有了一个好的开端。

2.7 村镇规划的意义和存在的问题

村镇规划的意义：

- ① 科学的村镇规划是农村协调可持续发展的基本依据；
- ② 科学的村镇规划是农村协调可持续发展的重要手段；
- ③ 科学的村镇规划是充分利用有效投入的根本前提；
- ④ 科学的村镇规划是立足当前、兼顾长远的基本保证；
- ⑤ 科学的村镇规划是确保提高农民生活质量的有效途径。

2.7 村镇规划的意义和存在的问题

村镇规划存在的问题：

- ① 由于规划意识不强、法制观念淡薄，很多地方的村镇规划修编不及时，甚至没有编制规划；
- ② 编制的规划质量相对较差，主要表现在：编制乡镇域总体规划和村镇体系规划时，在空间上缺乏区域的观点、整体的观点，存在就村镇论村镇的现象；在时间上，对规划的动态连续性把握不够，缺少应有的弹性；规划文本和图纸均较简单，达不到国家标准要求；规划设计缺乏特色；村镇规划在与上一层次的规划衔接方面存在不协调，或缺少县域城镇体系规划对村镇体系规划的指导。
- ③ 规划审批不规范；
- ④ 规划执行不够严格，建设随心所欲。

小结：

- ① 一定地域范围内，村庄和集镇组成的有机联系整体即为村镇体系，可以划分为集镇、中心村和基层村；
- ② 村镇规划是乡（镇）人民政府为了实现村镇经济和社会发展目标，依据区域和自身发展条件而建立的具有区域综合性的动态连续的控制系统，是一定时期内村镇发展与各项建设的综合性布置，包括村庄总体规划和村镇建设规划两个阶段；
- ③ 村镇规划在村镇建设中是龙头性工作，对村镇建设具有综合、协调和指导作用。

3.1 村镇规划的指导思想

根据村镇经济发展的要求，从村镇建设出发，建立起一定区域的村镇体系，从整体建设部署上适应生产发展与生活提高的需要，综合规划，统筹安排村镇各项建设并协调发展。因地制宜，从实际出发，以改造为主，逐步建设，使村镇布局合理紧凑，设施完善实用，交通便利，环境优美宜人，把村镇建设成具有各类地方特色的现代化集市和文明新村。

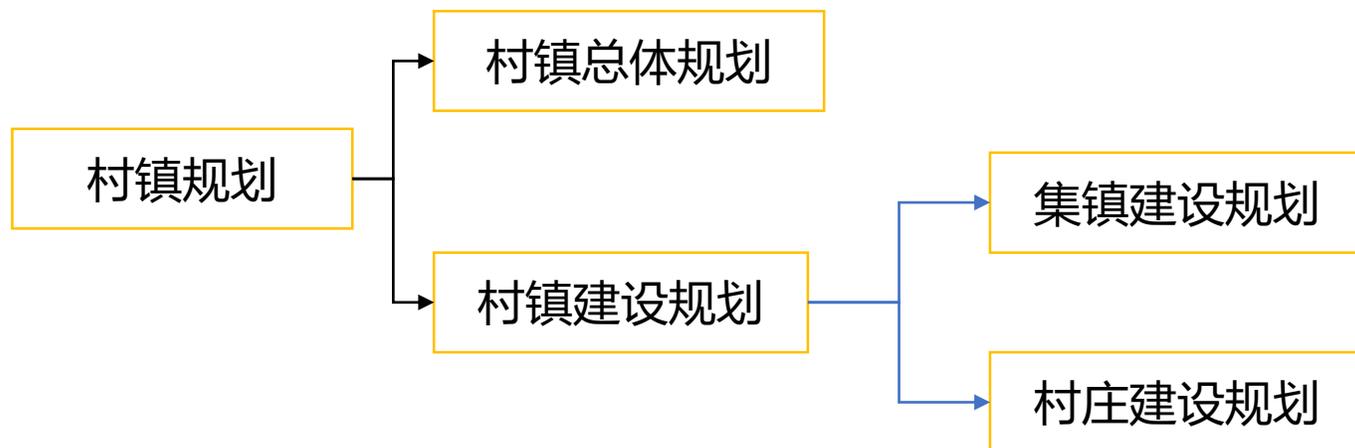
3.2 村镇规划的原则：

- ① 统一规划，有利生活，方便生活；
- ② 节约用地；
- ③ 远近期相结合，以近期为主，分期建设逐步实现；
- ④ 在村镇建设中，重点搞好集镇建设；
- ⑤ 村镇规划要有特色。

3.3 村镇规划的特点

- ① 综合性
- ② 政策性
- ③ 地方性
- ④ 长期性

3.4 村镇规划的工作程序



问题：

村庄规划主要解决什么问题？

工作目标——主要针对解决六大问题：

- ① 解决住房建设问题。解决农村新增分户、历史欠房户、拆迁安置户的建房及居住问题；
- ② 解决经济发展问题。解决村经济发展留用地、安排村经济发展项目，促进村经济发展；
- ③ 解决配套建设问题。完善村庄公共服务设施、市政设施的配套，改善村容村貌；
- ④ 解决农业发展问题。通过农田整理，促进村庄现代农业、观光农业发展；
- ⑤ 解决生态特色问题。注重村庄“山、水、村、田”相融合，点（景观节点）、线（景观视廊）、面（特色景观区）相结合，突出岭南特色；
- ⑥ 解决历史文化保护和岭南文化传承问题。注重农村文化传承，充分挖掘和展示村庄的自然肌理和历史文化遗存，切实保护好村庄历史文化。

小结：

村镇规划必须坚持统一规划、方便生活、节约用地、远近结合、建设为主和保持特色的原则。

村镇规划具有综合性、政策性、地方性和长期性的特点。